Villes à plusieurs vitesses et économie d'archipel

Il est déjà loin le temps où l'on analysait l'espace urbain comme la projection spatiale des rapports sociaux déterminés par l'économique. Monopolville[1] *écrivaient certains à une époque où le parti communiste dénonçait le capitalisme monopolistique d'État. Dans cette monopolville, le capitalisme jouait le rôle d'un architecte secret de la ville, débusqué par l'œil des sociologues marxistes qui nous révélaient l'art de la domination déployé par un urbanisme au service de l'exploitation de la classe ouvrière. Depuis, ce n'est pas que l'économique ait perdu de son impact sur les rapports sociaux mais son effet sur l'ordre urbain se traduit plus par des dysfonctionnements que par l'ordonnancement bien réglé des places de chacun dans la perspective d'une soumission de tous à la logique du profit. La dégradation des cités d'habitat social figure au premier rang de ces dysfonctionnements. Conçues pour loger la classe ouvrière et les classes moyennes au temps de la reconstruction et de la belle époque de l'industrialisation, ces cités sont surtout devenues le refuge des perdants de la mutation-crise de l'économie, le lieu de relégation des minorités ethniques ou de la « population issue de l'immigration récente » selon la formule préférée des pouvoirs publics.*

Face à ce problème des « quartiers sensibles », une politique a été spécialement conçue : la politique dite de la ville. Prenant en compte l'ensemble des problèmes – économiques, sociaux, urbains – que posait la mise à l'écart de cette population des « exclus », cette politique appelait rien moins qu'à « refaire la ville[2] ». Porteuse d'une espérance à la mesure de cette ambition et de sa prétention à traverser l'ensemble des administrations publiques, cette politique déçut, malgré les nombreuses

1. Manuel Castells et Francis Godard, *Monopolville. L'entreprise, l'État, les hommes*, La Haye, Mouton, 1974.
2. Hubert Dubedout, *Ensemble, refaire la ville*, Paris, La Documentation française, 1983.

relances dont elle fut l'objet durant les années 1990. Elle déçut même à tel point qu'elle parut synonyme d'échec pur et simple lorsque l'insécurité associée à ces cités devint, en 2002, le thème central de la campagne électorale des présidentielles.

Pourquoi un tel échec ? Sans doute parce que nous arrivons fort mal, en France, à relier efficacement les registres de l'économique, du social et de l'urbain dans une même action et que, dans un pays porté à s'enorgueillir de ses ingénieurs, de ses ponts et de ses chaussées, nous nous rabattons toujours sur la solution de facilité qu'est la construction et, plus encore, la démolition. Il est plus facile de modifier la carte que le destin des gens qui vivent sur le territoire. Mais l'échec tient certainement aussi à une autre cause, probablement plus déterminante. C'est qu'à focaliser le regard sur les quartiers d'habitat social plus ou moins dégradés, nous avons perdu de vue les transformations d'ensemble de la ville et mal perçu les liens existants entre celles-ci et le devenir des quartiers en question. Car le problème de ces quartiers tient certainement à leurs handicaps internes, mais tout autant à la rupture entre eux et le tissu périurbain qui les environne et qui ne constitue plus l'horizon légitime des habitants des cités, tant ceux du périurbain pavillonnaire les considèrent comme une menace pour leur sécurité. À cette rupture, une autre, de surcroît, fait écho, moins voyante, moins criante, mais non moins lourde de conséquences : celle qui surgit entre les habitants de ce périurbain et ceux des centres-villes en cours de gentrification. Les classes populaires et les petites classes moyennes se trouvent rejetées hors de ces centres parce qu'incapables de suivre la montée du coût du foncier imposée par le « retour en ville[3] » des classes moyennes supérieures qui fait de la ville précisément un produit hors de prix.

Le problème de la ville ne se réduit donc pas à ses banlieues populaires, ni à l'étalement de ses banlieues pavillonnaires, ni à la réservation progressive de ses parties centrales aux classes moyennes supérieures. Il résulte de l'ensemble de ces trois phénomènes, de la logique qui les produit et qui porte à leur séparation[4]. Relégation, périurbanisation, gentrification : chacun de ces termes correspond à un « état de ville », à une manière d'être qui s'y institue et qui désunit la ville, l'empêchant de « faire société ». Cette ville à trois vitesses est le destin apparent, au-delà de la France, des agglomérations urbaines dans les pays développés. Or, elle établit des barrières entre chacun de ses trois registres, freinant la mobilité des individus, enrayant ce que l'on pourrait maintenant attendre de la ville : qu'elle fournisse à ses habitants les clefs du monde, qu'elle établisse un pont entre ceux qui

3. Selon le titre de l'ouvrage de Catherine Bidou-Zachariasen, *Retours en ville*, Paris, Éditions Descartes et C^ie^, 2003.

4. Voir le dossier d'*Esprit* de novembre 1999, « Quand la ville se défait », articles de François Ascher, Daniel Béhar, Jacques Donzelot, Cynthia Ghorra-Gobin, Francis Godard, Marie-Christine Jaillet, Marie-France Prévôt Schapira.

subissent la mondialisation et qui se sentent menacés, ceux qui la réalisent « par le bas » et qui proviennent des nations pauvres, ceux qui l'accomplissent « par le haut » et qui apparaissent comme ses seuls bénéficiaires déclarés.

En Europe, et particulièrement en France, on voit bien comment la mondialisation inscrit ses effets dans la ville : avec les quartiers dits de relégation des minorités visibles, avec la gentrification des centres anciens où le foncier devient hors de prix en raison de l'attraction qu'ils exercent sur la classe émergente des gagnants de la globalisation. Hors ces deux lieux de malédiction et d'élection, la ville se desserre, s'étend, se répand loin autour de son centre, jusqu'à perdre tout rattachement avec lui : la périurbanisation accueille l'énorme masse de ceux qui ne peuvent vivre dans les centres gentrifiés ni ne veulent subir la promiscuité des minorités peuplant les quartiers de relégation. L'étalement urbain leur fournit un espace convenant aux moyens de chacun, plus ou moins grand, plus ou moins attrayant, plus ou moins pratique quant aux conditions de transport.

La reconfiguration des territoires, au niveau local, dépend, comme on le voit, du cours de la mondialisation, des évolutions du global. Au sens strict, la ville est déjà « ville monde » si l'on observe les métamorphoses de l'urbain ici même en France et en Europe où survit cependant l'idéal de la ville européenne. Mais saisir qu'il n'y a pas de territoire soustrait aux flux divers, c'est reconnaître qu'il n'y a pas non plus une « fin des territoires » dont l'entrée dans la mondialisation serait la cause historique. Mais, il n'en résulte pas qu'un modèle unique de l'urbain généralisé et mondialisé a émergé et s'est imposé. C'est pourquoi ce numéro, d'abord polarisé sur les politiques de la ville dans l'Hexagone, regarde au-delà de nos frontières pour évaluer une multiplicité de scénarios : ceux de la mégacité, de la refondation mégapolitaine, de la ville globale, du phénomène métropolitain, de la ville relais aux marges de la mondialisation… Il n'y a donc pas la ville européenne à laquelle aurait succédé l'après-ville, mais des variantes territoriales hétérogènes entre les États-Unis, le Proche-Orient, l'Afrique, l'Amérique latine, l'Extrême-Orient. Mais il ne suffit pas de décliner les différences, de se pencher sur le singularités, les spécificités, les exemples spécifiques ou de rêver aux villes que l'on peut aimer ailleurs, de Seattle à Hong Kong…

Deux éléments structurels doivent être mis en avant en vue de comprendre les mutations en cours : tout d'abord, « l'économie d'archipel », pour reprendre l'expression de Pierre Veltz, indissociable de la mondialisation, est à l'origine d'une hiérarchisation de réseaux. Si les villes sont en réseau, et non pas des entités fermées sur le modèle de la centralité étatique, toutes les villes ne sont pas interconnectées dans les mêmes réseaux, et il y a des villes hors réseau. Il y a le réseau des villes

globales, les réseaux régionaux de villes polarisées autour de villes-relais, mais il y a aussi les villes à l'abandon, à la marge, les villes où la massification impose des logiques de survie. Par ailleurs, la hiérarchie des réseaux est indissociable d'un émiettement urbain qui, lui-même, peut être décliné « à plusieurs vitesses » : entre l'étalement déjà ancien de la métropole américaine et l'étalement incontrôlé de la mégacité, il y a aussi un émiettement des territoires où l'on retrouve la tripartition évoquée plus haut, dans des villes comme Buenos Aires ou Le Caire. Mais de cet émiettement, il ne faut peut-être pas conclure trop vite à une fragmentation inéluctable. Une chose est sûre cependant : les réseaux de villes chers à Fernand Braudel, ceux des villes marchandes de la fin du Moyen Âge, ne sont pas la ville en réseau d'aujourd'hui et la ville hors réseau est condamnée à être hors monde. Ce dossier n'a pas l'ambition de répondre à la place de spécialistes, il n'en prend pas moins acte d'un monde en voie de transformation rapide et d'une paradoxale marginalisation de la ville européenne.

Que celle-ci, un trésor en passe de devenir un patrimoine, soit fragilisée, nous l'avons déjà souligné. Mais, plus grave est peut-être l'interrogation, celle qui est cœur de la troisième partie, qui porte sur les liens noués entre la ville et la démocratie. Qu'on le prenne sur un mode phénoménologique (la place impartie au corps), généalogique (les diverses matrices qui rendent possible le sentiment d'appartenance à une ville), politique (les rapports de l'humanisme civique de la Renaissance et de la cité républicaine) et anthropologique (le passage de la ville monument à la ville réseau), on peut se demander ce qu'il en advient du destin de la démocratie à travers les métamorphoses de l'urbain que nous connaissons. La France des villes n'est donc pas à la marge du monde alors même que le monde extra-occidental vit au rythme de la fragmentation urbaine, raison de plus pour s'inquiéter de la réponse politique que l'on peut ou non fournir à la dissociation des territoires, à l'émiettement, aux volontés de démarquage, à la montée en puissance de « l'entre soi » et de bulles qui ne sont pas seulement ethniques. Géographe de formation, l'écrivain Julien Gracq parle de « la forme d'une ville », mais les mises en forme de la ville ne sont-elles pas en train d'aller, à différentes vitesses certes, vers l'informe ? Mais là encore, n'allons pas trop vite en besogne. On est en train de changer de monde, mais celui-ci n'est pas encore apocalyptique.

Jacques Donzelot et Olivier Mongin

Voir nos précédents numéros sur la ville

« Quand la ville se défait », *Esprit*, novembre 1999.
« Dans la jungle des villes », *Esprit*, juin 1994.
« La France des banlieues », *Esprit*, février 1991.

1. Refaire ville en France ?

Depuis le dernier quart du XX^e^ siècle, la ville perd la lisibilité que l'urbanisme fonctionnel associé à l'industrialisation lui avait procurée. Elle perd surtout cette faculté de donner corps à la société en rapprochant ses composantes, en donnant à voir leur diversité, leur interdépendance, comme leurs relations conflictuelles. L'espace urbain paraît plus le fruit d'une logique d'évitement que de conflit, de séparation que d'interdépendance. Séparation par la mise à l'écart, la fameuse relégation des « minorités visibles » dans les cités d'habitat social excentrées où elles s'emploient d'ailleurs fort bien à se donner à voir, par médias interposés. Séparation plus discrète par le processus de périurbanisation qui porte de plus en plus les classes moyennes à rechercher dans le lointain pourtour de la ville un espace habitable et un environnement qui épargnent les nuisances du centre. Séparation paradoxale par l'effet du mouvement de gentrification des centres anciens qui porte une partie des classes moyennes supérieures à les réinvestir au prix d'une élévation du coût du foncier qui provoque le départ des classes populaires et des classes moyennes inférieures qui y vivaient. Les articles de Marie-Christine Jaillet et la traduction – partielle – d'un texte de Neil Smith par Catherine Bidou donnent à voir les mécanismes constitutifs de cette « ville à trois vitesses ».

Comment enrayer cette logique de séparation qui conduit à installer chaque individu dans un entre soi dont la logique le conduirait, à la limite, à y trouver ses repères, son mode de vie, sans trop former l'espoir d'en sortir ? Contre ces lignes de fracture, les politiques se sont mobilisés depuis vingt ans et redoublent d'ardeur rhétorique, tout au moins à chaque changement de gouvernement. Le combat se mène sur plusieurs fronts, simultanément ou séparément. L'urbanisme de choc constitue le premier de ces fronts. Systématisant une politique de démolition/reconstruction, l'actuel ministre de la Ville, Jean-Louis Borloo, s'em-

ploie à « casser les ghettos » pour en finir avec le phénomène de relégation. Sa détermination fait plaisir à voir, mais que peuvent produire concrètement les opérations qu'il inspire ? À en juger par les opérations de ce genre déjà engagées, on voit, explique Christine Lelévrier qu'elles aboutissent à une curieuse inversion du processus de mobilité spatiale spontané qui se produit ordinairement à partir de ces cités, même s'il reste insuffisant. Au lieu de permettre le départ de ces quartiers pour ceux qui s'en sont donnés les moyens, il leur est offert d'y rester dans des immeubles, certes, de meilleure qualité. Au lieu de conforter ceux qui n'ont pour force que leur rassemblement et leur proximité avec les meilleurs d'entre eux, ils se trouvent dispersés dans des logements vacants qui ne le sont pas par hasard.

Le traitement urbanistique s'oppose au traitement social… comme l'art cosmétique se distingue de la médecine palliative. Il faut donc des politiques plus conséquentes si l'on veut que la ville retrouve ses vertus ou lui procurer une vertu à la mesure des forces qui conduisent au repli, à des manières d'être entre soi qui bornent l'horizon de chacun. Comment enrayer cette logique de séparation ? Trois politiques générales sont engagées. La première, celle dont il est fait le plus grand cas, consiste à imposer une plus grande mixité sociale dans les différents types d'espace urbain. Ainsi peut-on penser attaquer le mal à la source. Ce serait peut-être le cas, si le discours de la mixité était plus qu'une rhétorique convenue servant de référence républicaine à des stratégies locales à géométrie variable comme le montrent les intervenants d'une table ronde réunissant des spécialistes du sujet (Daniel Béhar, Jacques Donzelot, François Dubet, Philippe Genestier, Marie-Christine Jaillet, Christine Lelévrier, Marco Oberti). La seconde politique vise à réunir, au plan politique précisément, les composantes de la ville que les lignes de force de ces vingt dernières années tendent à dissocier. L'intercommunalité au niveau des agglomérations peut rassembler par l'unification politique ce que les intérêts à courte vue et les frilosités tendent à séparer. Même en France où cette politique d'intercommunalité connaît une fortune particulière, ce n'est que partiellement le cas. Non que les communes n'acceptent l'idée de s'associer, mais elles préfèrent s'y adonner en suivant une logique affinitaire qui fait ressembler les nouvelles entités à des clubs de communes aisées, mus par un intérêt commun de maximiser leur position bien plus que de compenser les inégalités internes à l'agglomération et particulièrement de faire place au périurbain, cet oublié de l'intercommunalité comme l'explique Philippe Estèbe. Si la superstructure politique déçoit, c'est vers l'infrastructure économique qu'il faut se tourner, pensera-t-on alors ? C'est déjà le cas avec les zones franches urbaines et les grands projets de ville qui s'emploient à faire pénétrer le marché là où il n'y a plus d'échanges ni de production. L'entreprise serait plus convaincante, explique Thomas

Kirszbaum, si nous savions relier l'économique et le social, mettre l'accent sur une formation susceptible de sortir les bénéficiaires de cette politique d'emplois mal payés et sans horizon à la différence de la formule des Empowerment Zones *(programmes organisés par des collectivités locales pour promouvoir le développement sur la base de la mobilisation des habitants) que Clinton a développée avec succès aux États-Unis, quitte à ce que les bénéficiaires de ce programme abandonnent la zone en question après quelques années d'emploi pour aller chercher ailleurs une meilleure situation… Mais n'est-ce pas là l'objectif d'une politique efficace : permettre aux gens de s'en sortir, de sortir des lieux où ils se trouvent cantonnés, poursuivre leur ouverture au lieu de s'y trouver arrimés à perpétuité par les soins d'une politique soucieuse que chacun se trouve bien là où il est ?*

Les limites de ces politiques de mixité, d'intercommunalité, de redéveloppement économique, trouvent peut-être bien leur explication dans cette vision de la ville comme un tout homogène et immuable parce qu'idéal, dans cette préoccupation de maîtriser le territoire urbain au lieu de le fluidifier, dans cette manière de penser en termes de ségrégation et de mixité au lieu de raisonner en termes de barrières et de mobilité. Mais c'est là que l'on touche au rapport que nous entretenons avec la mondialisation, ou plutôt, au rêve d'en esquiver les chances et les périls par une politique urbaine de carte postale.

J. D.